

Nr 76

Utlåtande i anledning av motioner om ett skogsfritt område längs allmän väg.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 898 i första kammaren av herr Nilsson, Thorle, och herr Karlsson, Helge, och nr 1064 i andra kammaren av herr Rask och fru Ekroth.

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om åtgärder för att i anslutning till allmänna vägar hålla ett visst avstånd längs vägen fritt från skog».

Motionerna

I motionerna anförs bl. a. att landskapsbilden under de närmaste årtiondena kommer att ändra karaktär. Åker- och ängsmark läggs igen, och skog planteras på dessa områden. Särskilda åtgärder har dock vidtagits för att inte den så karakteristiska, öppna skogs- och ängsmarken helt skall försvinna. Dessa åtgärder borde, anser motionärerna, även innefatta ett skydd mot plantering av skog alltför nära allmänna vägar.

Motionärerna hävdar att man, när man färdas längs de svenska landsvägarna, överallt ser hur granskog planteras tätt intill dessa. Särskilt de många små och smala landsvägarna riskerar att inom en snar framtid få en mycket dyster inramning. För att i någon mån råda bot mot en sådan utveckling hör det enligt motionärernas mening mellan den nyplanterade skogen och den allmänna landsvägen upprättas ett skyddsområde inom vilket någon skog ej får planteras. Även från trafiksäkerhetssynpunkt är ett sådant skyddsområde starkt motiverat, anser motionärerna.

Gällande bestämmelser

Allmän väg berör mark främst på två olika sätt, nämligen dels i egentlig mening genom att marken ingår i själva området för vägen, dels i mera oegentlig mening genom att mark närmast utanför vägområdet beläggs med förbud mot byggnader och andra för trafiksäkerheten störande anordningar. Bestämmelser härom återfinns i *lagen den 30 juni 1943 om allmänna vägar* (AVL).

Bihang till riksdagens protokoll 1970. 9 saml. 3 avd. Nr 76

Bredden av det område, som i egentlig mening tas i anspråk för vägen, är direkt avhängig den utformning man i det konkreta fallet ger vägbanan jämte i 2 § AVL angivna väganordningar. Något i siffror uttryckt mått finns ej redovisat i lagtexten. För bredden på det förbudslagda området finns däremot vissa i AVL utsatta maximital. Sålunda föreskrivs i 33 § bl. a. att det ej är tillåtet att utmed väg utan länsstyrelsens tillstånd uppföra byggnad på mindre avstånd än tolv meter från vägbanans mitt. Ej heller må inom samma avstånd utan sådant tillstånd förekomma upplag, stängsel eller dylik anordning, som hindrar vägens avvattning, skymmer utsikten över vägbanan eller eljest innebär fara för trafiksäkerheten. Föreligger särskilda skäl att öka förbudsavståndet, äger länsstyrelsen föreskriva sådan ökning, dock högst till trettio meter. Vid uppförande av byggnad å mark i annat höjdläge än vägbanans skall därutöver för närvarande iakttagas, att till det eljest tillåtna minsta avståndet läggs så mycket, som motsvarar höjdskillnaden en och en halv gång räknad. I närheten av väg må vidare ej utan länsstyrelsens tillstånd förekomma stängsel, som förorsakar snösamling på vägen.

Särskilda bestämmelser om r o j n i n g u t e f t e r v ä g finns upptagna i 36 § AVL. Om väghållaren icke kan träffa överenskommelse med fastighetsägare om rätt att hugga bort träd eller buskar eller att kvista träd äger sålunda vägsynenämnd besluta att sådana åtgärder får vidtas av väghållaren på dennes egen bekostnad om detta är nödvändigt för att vinna fri sikt, för att torka upp vägen eller för att hindra snösamling på denna. Vägsynenämnd kan även besluta sammalunda om detta i annat fall skulle vara påkallat i trafiksäkerhetens intresse.

När det gäller enskilda vägar stadgas i 13 § *lagen den 3 september 1939 om enskilda vägar* (EVL) att, om vid förrättning enligt EVL fastighet ålagts väghållningsskyldighet, rätt kan upplåtas för fastigheten att på visst område av annan fastighet invid vägen borthugga eller kvista träd eller buskar om detta är nödvändigt för väghållningsskyldighetens fullgörande. När det finns påkallat för tillgodoseende av trafiksäkerheten äger länsstyrelse jämlikt 100 § EVL beträffande viss enskild väg eller del av sådan väg förordna att inom ett avstånd av högst tolv meter från vägbanans mitt ej får utan länsstyrelsens tillstånd uppföras byggnad, uppsättas stängsel, som skymmer utsikten över vägbanan, eller vidtas annan dylik för trafiksäkerheten menlig anordning.

Skogens skötsel och vård regleras i *skogsvårdslagen den 21 maj 1948*. Grunden för en god skogsvård anges i 1 § i vilken föreskrivs att skogsmark med därå växande skog bör genom utnyttjande på lämpligt sätt av markens virkesalstrande förmåga skötas så, att tillfredsställande ekonomiskt utbyte vinnns och i huvudsak jämn avkastning erhålls. Uppsikt över att skogsmark med därå växande skog sköts i enlighet med bestämmelserna i skogsvårdslagen utövas av vederbörande skogsvårdsstyrelse. Enligt 1 § i *förordningen den 3 juni 1960 ang. skogsvårdsstyrelser* skall för varje län finnas sådan styrelse. Enligt 2 § i förordningen har skogsvårdsstyrelsen till upp-

gift att främja och stödja den enskilda skogshushållningen samt verka för att skogsvårdsarbetet på de enskilda skogarna inom styrelsens verksamhetsområde bedrivs på ett planmässigt sätt. Styrelsen skall också utöva den uppsikt och vidtaga de åtgärder, som jämlikt gällande skogsvårds-, naturskydds- och andra författningar ankommer på styrelsen.

Bestämmelser om skydd för landskapsbilden finns intagna i *naturvårdslagen den 11 december 1964*. Dit hör främst reglerna i 18 § angående täktillstånd. Täkt av sten, grus, sand eller lera som icke endast avser markägares husbehov kräver särskilt tillstånd av länsstyrelsen. Länsstyrelsen har befogenhet att föreskriva åtgärder för att i möjligaste mån begränsa skadorna på landskapsbilden. Den kan också kräva säkerhet för att de föreskrivna åtgärderna fullgörs.

Dessa föreskrifter om tillståndsvång, som är relativt ingripande för den enskilde, betingas av att åtgärderna är oåterkalleliga. Emellertid kan även andra åtgärder förfula landskapsbilden. Länsstyrelsen har därför enligt 19 § möjlighet att förordna om lokalt tillståndsvång för nybyggnad, upplag eller annat arbetsföretag om det finns anledning att anta att åtgärderna kan komma att väsentligt skada landskapsbilden. I förarbetena till lagen framhålls att till arbetsföretag räknas även grävnings- och andra förberedelsearbeten, tippning av schaktmassor, avverkning och plantering av skog samt anläggande av väg.

Länsstyrelsen har ytterligare möjligheter att ingripa till skydd för landskapsbilden. Den har nämligen en allmän befogenhet att ingripa mot arbetsföretag som kan komma att väsentligt ändra landskapsbilden. Den kan förelägga ett sådant företag att vidta åtgärder för att begränsa eller motverka skadorna på landskapsbilden. Åtgärderna får dock inte vara oskäligt betungande. För att inte dispositionerna skall behöva ändras i efterhand rekommenderas i 20 § ett samråd med länsstyrelsen innan företaget utförs.

1960 års vägsakkunniga

De sakkunniga har den 25 april 1968 avgivit betänkandet »Allmänna vägar» (SOU 1968: 17) med förslag till ny lag om allmänna vägar. I förslaget bibehålls nu gällande regel om ett byggnadsfritt avstånd från vägen av tolv meter. De sakkunniga föreslår dock att avståndet inte skall räknas som nu från vägbanans mitt utan i stället från vägområdets ytterkant. Detta innebär i själva verket att förbudsområdet utökats väsentligt. Som skäl för ändringen anger de sakkunniga dels att man genom den nya beräkningsmetoden undgår att själva vägen konsumerar en väsentlig del av det byggnadsfria avståndet, dels att man undanröjer det med nuvarande regel stundom aktualiserade spörsmålet, huruvida man vid flerfiliga vägar med skiljeremsor mellan körbanorna skall som utgångspunkt för avståndsberäkningen ha vardera körbanans mitt eller hela väganläggningens mitt.

Beträffande möjligheterna att ytterligare utvidga det byggnadsfria av-

ståndet anför de sakkunniga att den utveckling som ägt rum under de senaste två decennierna nu gör det klart motiverat med vidgning av gällande maximibredd — 30 m — för förbudsområdena. Som jämförelse noterar de sakkunniga att dåvarande väg- och vattenbyggnadsstyrelsen till ledning för planläggningen av nya bebyggelseområden utefter motorvägar och andra högklassiga vägar brukade rekommendera byggnadsfria avstånd, varierande mellan 50 och 100 m från vägens mitt. Efter en avvägning mellan olika synpunkter har de sakkunniga stannat för att föreslå en ändring av den innebörden att länsstyrelse ges möjlighet att föreskriva ökning av det byggnadsfria området till en bredd av högst 50 m, räknat från vägområdets ytterkant. Effekten av den sålunda föreslagna regeln blir, såsom ovan påpekats, större än själva ökningen från 30 m till 50 m genom att man ej längre räknar avståndet från vägbanans mitt.

Regler om röjning utefter väg har upptagits i 51 § i förslaget och de innebär icke någon ändring i sak i förhållande till gällande regler i 36 § AVL.

De sakkunnigas betänkande och däröver inkomna yttranden bearbetas nu inom kommunikationsdepartementet. Enligt vad utskottet erfarit avses proposition med förslag till ny lag om allmänna vägar komma att avlämnas till riksdagen under våren 1971.

Arbetsgruppen för landskapsvård vid jordbruksrationalisering

År 1968 tillsatte naturvårdsverket en arbetsgrupp som skulle utreda frågor om landskapsvård i samband med jordbruksrationalisering. Arbetsgruppen har den 6 oktober 1970 avgivit en rapport, »Landskapsvård i odlingsbygder», med förslag till landskapsvårdande åtgärder. Av rapporten framgår att det från våren 1968 fram till den 1 juli 1970 genomfördes en landskapsvårdsplanering, som omfattade hela landet. Syftet med planeringen, som ombesörjdes av länsstyrelserna, var att åstadkomma en sammanställning av landskapsvårdande åtgärder som kunde utföras som beredskapsarbeten. Vid planläggningen aktualiserades ett flertal åtgärder som kunde bedömas som angelägna från landskapsvårdssynpunkt, t. ex. uppsnygning och utsiktsröjning utefter vägar, sjöar och vid utsiktspunkter ävensom restaurering av ängar och hagmarker. För planeringsarbetet ställde arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) sammanlagt 3 265 000 kr. till naturvårdsverkets förfogande att fördelas på länsstyrelserna. De planerade åtgärderna har beräknats ge upphov till ca 750 000 beredskapsdagsverken. Genomförandet av i planerna föreslagna arbeten väntas enligt arbetsgruppen kunna ske inom de närmaste fem åren. För utförandet av arbeten under budgetåret 1969/70 ställde AMS närmare 20 milj. kr. till länsstyrelsernas förfogande, vilken summa dock inte torde ha helt förbrukats. Arbetena med röjning har i regel utförts i de lokala skogsvårdsstyrelsernas regi. Enligt vad utskottet erfarit håller naturvårdsverket nu på att utforma anvisningar för verksamheten.

Arbetsgruppen framhåller att det från landskapsvårdssynpunkt är mindre tillfredsställande att nämnda åtgärder endast kan komma till utförande inom områden där det av arbetsmarknadsskäl är motiverat att bedriva beredskapsarbeten. Detta medför att landskapsvården för närvarande blir starkt eftersatt inom stora delar av landet. För åtgärder inom områden, där beredskapsarbeten inte bedöms komma i fråga under förutsebar tid, saknas för närvarande medel. En annan begränsande faktor utgör enligt arbetsgruppen det förhållandet att varje åtgärd som utförs såsom beredskapsarbete måste betraktas som en engångsföreteelse. AMS har nämligen inte möjlighet att binda sig för medelstildelning till det fortsatta underhållet av de områden som iordningställts. Naturvårdsverket, som är remissinstans till AMS, tillstyrker därför f. n. ej ett projekt som fordrar kontinuerlig skötsel och underhåll med mindre än att kommun eller annan åtar sig detta.

För att kunna påbörja även de åtgärder i landskapsvårdsplanerna, för vilka man enligt ovan inte kan påräkna medel från AMS, har naturvårdsverket i årets petita begärt 5 milj. kr.

Översyn av naturvårdslagen

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 6 februari 1970 har chefen för jordbruksdepartementet tillkallat sakkunniga för översyn av naturvårdslagen. De sakkunniga har antagit benämningen *Naturvårdskommittén*.

I direktiven för kommittén anförs bl. a. att naturvårdslagen, som nu varit i kraft i fem år, varit ett mycket värdefullt medel inom miljövardspolitiken. Vissa brister i lagen sägs dock ha kunnat konstateras vid tillämpningen. Utvecklingen på miljövårdsområdet går så snabbt att det behövs en fortlöpande översyn av de medel som används inom miljövardspolitiken, om de uppställda målen skall kunna nås. — De nuvarande skyddsformerna enligt naturvårdslagen är nationalpark, naturreservat, naturminne samt särskilda bestämmelser till skydd för växt- och djurarter, skydd för friluftslivet, skydd för landskapsbilden och skydd mot nedskräpning. I direktiven erinras om att skyddet mot nedskräpning behandlats i betänkandet »Ett renare samhälle» (SOU 1969:18). Vad gäller de övriga skyddsformerna bör enligt direktiven de sakkunniga undersöka om bl. a. en sammanföring kan ske av närbesläktade skyddsformer. Vidare bör de sakkunniga pröva om de nuvarande skyddsformerna är ändamålsenliga för att tillgodose behovet av en allsidig landskapsvård med hänsyn till den snabba omvandling som landskapet f. n. genomgår. Härvid bör bl. a. beaktas den förändring som sker av landskapet genom jordbrukets och skogsbrukets rationalisering. I detta sammanhang bör undersökas om förordnande om skydd för landskapsbilden bör kompletteras med möjlighet att utfärda skötsel föreskrifter. En samordning mellan naturvårds- och skogsvårdslagstiftningen bör eftersträvas

framhålls i direktiven. I dessa erinras härjämte om att frågan om förvaltningen av de säkerställda naturområdena inte regleras i naturvårdslagen. Denna fråga bör enligt direktiven prövas av de sakkunniga.

Utöver nämnda frågor och de frågor som i övrigt berörts i direktiven är de sakkunniga oförhindrade att ta upp andra frågor, som hör ihop med eller har nära samband med naturvårdslagen, vartill de finner skäl. Om det är lämpligt bör de sakkunniga kunna redovisa sina förslag i form av delbetänkanden.

Utskottet

I motionerna framhålls att den pågående rationaliseringen av jordbruket bl. a. medför att åkermark i anslutning till de allmänna vägarna läggs igen och att det i stället planteras granskog. Vägarna får härigenom en alltmer dyster inramning. För att i någon mån råda bot på detta missförhållande bör det enligt motionärernas mening mellan vägen och skogen upprättas ett skyddsområde, inom vilket plantering av skog icke får ske, något som är väl motiverat även från trafiksäkerhetssynpunkt. Motionärerna yrkar därför att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer att sådana åtgärder vidtas att i anslutning till de allmänna vägarna ett visst område längs vägen hålls fritt från skog.

Redan i gällande lagstiftning finns vissa regler om skyddsområden invid väg. I 33 § lagen om allmänna vägar (AVL) föreskrivs sålunda att utefter väg på mindre avstånd än tolv meter från vägbanans mitt inte får utan länsstyrelsens tillstånd uppföras byggnad, upplag, stängsel eller annan anordning som skymmer sikten över vägbanan eller eljest innebär fara för trafiksäkerheten. Föreligger särskilda skäl kan länsstyrelsen öka förbudsavståndet till högst trettio meter. I AVL finns därjämte särskilda bestämmelser om röjning utefter väg innehärande bl. a. rätt för vägghållare att på annan fastighet hugga bort eller kvista träd eller buskar om detta är nödvändigt för att vinna fri sikt. I det av 1960 års vägsakkunniga år 1968 avgivna förslaget till ny lag om allmänna vägar, vilket nu är föremål för övervägande inom Kungl. Maj:ts kansli, föreslås förbudsområdena väsentligt utvidgade. Reglerna om röjning däremot har i förslaget endast undergått smärre redaktionella ändringar.

De i det föregående redovisade reglerna om öppethållande utefter allmän väg har helt tillkommit i trafiksäkerhetens intresse. Några motsvarande regler, där frågan om öppethållande har beaktats från naturvårdssynpunkt, finns för närvarande icke. Enligt 19 § naturvårdslagen har länsstyrelse dock möjlighet att förordna om lokalt tillståndstvång för arbetsföretag om det finns anledning att anta att åtgärderna kan komma att väsentligt skada landskapsbilden. I förarbetena till lagen framhölls att till arbetsföretag hör räknas även avverkning och plantering av skog. Några förordnanden enligt

19 § lär dock enligt vad som är bekant för utskottet inte ha förekommit i förevarande sammanhang. Det av motionärerna påtalade problemet är emellertid inte utan betydelse. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har i länsstyrelsernas regi genomförts en landskapsvårdsplanering som haft till syfte att åstadkomma en sammanställning av landskapsvårdande åtgärder som bl. a. kunde utföras som beredskapsarbeten. Vid planläggningen har en lämplig åtgärd befunnits vara just uppsnyggning och utsiktsröjning utefter vägarna. Under budgetåret 1969—1970 har flera sådana röjningsföretag satts i gång och bekostats med medel som arbetsmarknadsstyrelsen ställt till förfogande. Genom att det här är fråga om beredskapsarbeten kan dock detta slag av åtgärder komma till stånd endast i områden där det av arbetsmarknadsskäl är motiverat att bedriva sådana arbeten. För övriga delar av landet saknas för närvarande möjlighet att genomföra landskapsvårdsplanerna.

Enligt utskottets mening ingår det som ett icke oviktigt moment i landskapsvården att skydda landskapet invid våra vägar mot förfulning. Utskottet anser därför att den av motionärerna väckta frågan om åtgärder för att minska planteringen av granskog utefter vägarna förtjänar att närmare övervägas. I samband därmed bör det emellertid prövas även andra åtgärder än att tillskapa ett skyddsområde fritt från skog. Sålunda kan t. ex. plantering av lövskog komma i fråga. Någon särskild utredning behöver emellertid inte tillsättas. Såsom framgår av den föregående redogörelsen har nämligen en särskild kommitté, naturvårdskommittén, fått i uppdrag att överse naturvårdslagen. Enligt direktiven skall kommittén härvid bl. a. beakta den förändring som sker av landskapet genom jordbrukets och skogsbrukets rationalisering. Utskottet förutsätter därför att förevarande problem kommer att övervägas av kommittén.

Utskottet hemställer på grund av det anförda

att motionerna I: 898 och II: 1064 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 november 1970

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Ernulf (fp)*, fröken Ranmark (s)*, herrar Skärman (fp) och Lidgard (m)*;

från a n d r a kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Ekström (s)*, Hammarberg (s)*, Wachtmeister (m)*, Ekvall (s)* och Sellgren (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.